



## Études de la Colline

Regards approfondis sur des questions canadiennes

# LE COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

Publication n° 2014-18-F

**Le 21 février 2022**

Révisée par Shawn Abel et Geoffrey Hilton

Services d'information, d'éducation et de recherche parlementaires

## ATTRIBUTION

Le 21 février 2022	Shawn Abel Geoffrey Hilton	Division des affaires juridiques et sociales Division des affaires juridiques et sociales
Le 2 avril 2014	Cynthia Kirkby	Division des affaires juridiques et sociales

## À PROPOS DE CETTE PUBLICATION

Les Études de la Colline de la Bibliothèque du Parlement sont des analyses approfondies de questions stratégiques. Elles offrent un contexte historique, des renseignements à jour et des références, et traitent souvent des questions avant même qu'elles ne deviennent d'actualité. Les Études de la Colline sont préparées par les Services d'information, d'éducation et de recherche parlementaires, qui effectuent des recherches pour les parlementaires, les comités du Sénat et de la Chambre des communes et les associations parlementaires, et leur fournissent de l'information et des analyses, de façon objective et impartiale.

La présente publication a été préparée dans le cadre du programme des publications de recherche de la Bibliothèque du Parlement, qui comprend notamment une série de publications lancées en mars 2020 sur la pandémie de COVID-19.

© Bibliothèque du Parlement, Ottawa, Canada, 2022

*Le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation*  
(Études de la Colline)

Publication n° 2014-18-F

This publication is also available in English.

# TABLE DES MATIÈRES

	RÉSUMÉ	
1	INTRODUCTION.....	1
2	HISTORIQUE ET MANDAT DU COMITÉ.....	1
3	PROCESSUS D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION.....	2
4	DÉSAVEU.....	3
5	CONCLUSION.....	5



## RÉSUMÉ

Le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation (le Comité) joue un rôle vital dans le contrôle de la réglementation fédérale par le Parlement. En effet, chaque fois que le Parlement délègue un pouvoir législatif à l'organe exécutif et à des autorités réglementaires, le Comité s'assure que ce pouvoir est exercé correctement et conformément à la loi.

En pratique, le Comité amorce ses travaux après la prise d'un règlement et sa publication dans la Partie II de la *Gazette du Canada*. Le règlement, une fois publié, est ensuite examiné en fonction de critères qui permettent d'évaluer sa validité et sa valeur juridique de même que son libellé et sa clarté. En général, le Comité ne remet pas en question le bien-fondé des règlements ni la politique qui les sous-tend. S'il détermine qu'un règlement ne respecte pas l'un de ses critères, il échange de la correspondance avec l'autorité réglementaire afin de régler le problème.

Selon l'évolution des dossiers, le Comité peut envisager d'autres mesures que l'échange de correspondance. En plus de tous les pouvoirs conférés aux autres comités permanents, le Comité a en plus la capacité particulière de recommander le désaveu (l'abrogation) d'un règlement, un outil efficace pour tenir les autorités réglementaires responsables de leur utilisation des pouvoirs législatifs qui leur ont été délégués.

# LE COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

---

## 1 INTRODUCTION

Le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation (le Comité) n'est peut-être pas aussi connu qu'il devrait l'être, compte tenu de l'importance de son travail. L'un des deux seuls comités permanents composés de sénateurs et de députés<sup>1</sup>, il a pour fonction de veiller à ce que le pouvoir législatif que le Parlement délègue aux autorités réglementaires soit exercé correctement et conformément à la loi.

À la différence des comités dont l'expertise porte sur un domaine particulier de compétence fédérale, le Comité exerce un mandat qui englobe la totalité de la réglementation fédérale. Il examine la réglementation et les autres textes réglementaires<sup>2</sup> en fonction de critères relatifs à leur légalité et à la procédure plutôt qu'à leur teneur et à la politique qui les sous-tend. Autre différence notable, contrairement aux comités qui examinent les projets de loi qui entreront en vigueur après avoir été approuvés par le Parlement, le Comité examine des règlements qui ont déjà force de loi. Enfin, alors que la charge de travail des autres comités fluctue selon que le Parlement siège ou non, c'est principalement le nombre de règlements pris durant l'année qui détermine celle du Comité, notamment pendant les ajournements de l'été et de l'hiver, même lorsque le Parlement a été dissous ou prorogé.

La présente Étude de la Colline présente un aperçu du travail du Comité compte tenu de son rôle particulier. Elle présente d'abord l'historique et le mandat du Comité, puis l'essentiel du processus d'examen de la réglementation et enfin, le pouvoir du Comité de recommander le désaveu.

## 2 HISTORIQUE ET MANDAT DU COMITÉ

En 1968, le Comité spécial sur les instruments statutaires de la Chambre des communes a recommandé d'établir un comité parlementaire chargé d'examiner les décrets-lois<sup>3</sup>. Le gouvernement a par la suite adopté la *Loi sur les textes réglementaires*, qui prévoit que l'une des deux Chambres ou les deux peuvent établir un comité chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires<sup>4</sup>. Le Comité a été établi en vertu de ce pouvoir législatif et il a entamé ses travaux au début des années 1970.

Outre son pouvoir législatif, le Comité est habilité par le *Règlement du Sénat du Canada* et le *Règlement de la Chambre des communes*<sup>5</sup>. Alors que la tradition voulait que le coprésident du Sénat soit membre du parti au pouvoir, le *Règlement de la Chambre des communes* exige que le coprésident de la Chambre des communes soit membre du parti qui forme l'Opposition officielle, le premier vice-président,

membre du parti au pouvoir, et le second vice-président, membre d'un parti d'opposition autre que celui de l'Opposition officielle<sup>6</sup>. Cette formule a pour objectif de favoriser l'objectivité et l'absence de partisanerie dans le fonctionnement du Comité<sup>7</sup>.

En plus de l'examen de la réglementation prévu par la loi, le mandat du Comité comprend traditionnellement le pouvoir :

[d']étudier les moyens par lesquels le Parlement peut mieux surveiller le processus de réglementation du gouvernement et plus particulièrement [de] faire enquête et rapport sur :

1. les principes et les pratiques qu'il convient d'observer

a) dans la rédaction des pouvoirs permettant aux délégués du Parlement de faire des lois subordonnées;

b) dans l'adoption des textes réglementaires;

c) dans l'utilisation du règlement exécutif – y compris les pouvoirs délégués et la réglementation;

et la façon dont le contrôle parlementaire devrait être effectué à cet égard;

2. le rôle, les tâches et les pouvoirs du Comité mixte permanent d'examen de la réglementation<sup>8</sup>.

En conséquence, le Comité dispose d'un « pouvoir d'examen étendu qui lui permet d'enquêter et de faire rapport sur la plupart des aspects du processus réglementaire fédéral<sup>9</sup> ».

### 3 PROCESSUS D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

Le processus réglementaire s'amorce lorsqu'une autorité réglementaire élabore une politique qui sous-tend un règlement<sup>10</sup>. Le ministère de la Justice rédige alors l'ébauche du texte, et le ministre concerné ou le gouverneur en conseil, selon le type de texte, l'examine puis l'approuve. L'ébauche fait ensuite l'objet d'une publication préalable dans la Partie I de la *Gazette du Canada* et après que les modifications nécessaires y ont été apportées, le texte réglementaire est finalement publié dans la Partie II de la *Gazette du Canada*<sup>11</sup>. C'est seulement à partir de ce moment que le Comité examine le texte à la lumière des critères qu'il a adoptés.

Au début de chaque session, le Comité adopte ses critères, que les deux Chambres approuvent par la suite. À part de légères modifications, ces critères sont demeurés essentiellement inchangés depuis qu'ils ont été proposés en 1969. Ils portent notamment sur de grandes questions de fond, à savoir si les règlements qui sont pris contreviennent à la loi, sont invalides ou entravent les droits et libertés individuels, de même que sur des questions de moindre importance, à savoir si leur libellé comporte des lacunes<sup>12</sup>.

Dans de nombreux cas, le texte réglementaire est conforme à tous les critères du Comité, et le dossier qui s'y rapporte est alors clos. Toutefois, si le Comité détermine qu'il contrevient à l'un des critères d'examen ou qu'une explication plus poussée est nécessaire pour quelque raison que ce soit, il adressera à l'autorité réglementaire une lettre dans laquelle il exposera ses préoccupations.

Après avoir reçu la réponse de l'autorité réglementaire sur le fond de la question, le Comité déterminera comment il procédera. Par exemple, si l'autorité réglementaire a donné une explication satisfaisante en réponse à toutes les questions soulevées, le dossier pourrait être fermé. Si l'autorité réglementaire a convenu d'apporter des modifications, le Comité pourrait lui demander un échéancier et suivre le dossier jusqu'à ce que les modifications nécessaires aient été apportées. Cependant, si le Comité estime que la position adoptée par l'autorité réglementaire n'est pas satisfaisante, les parties pourraient s'échanger de la correspondance supplémentaire pour tenter de dénouer l'impasse.

Selon la progression du dossier, des mesures autres que l'échange de correspondance avec l'autorité réglementaire pourraient être envisagées. Ainsi, si le Comité est insatisfait des réponses subséquentes de l'autorité réglementaire ou s'il considère que l'autorité réglementaire tarde trop à apporter les modifications promises, il peut inviter des fonctionnaires de l'autorité réglementaire à se présenter devant lui pour répondre à des questions. Le Comité peut aussi décider d'écrire au ministre responsable pour demander un nouvel examen de la position de l'autorité réglementaire. D'autres possibilités sont de faire rapport au Parlement sur la question<sup>13</sup> ou de recommander le désaveu.

#### 4 **DÉSARVEU**

Le Comité est investi d'un pouvoir spécial, celui de recommander le désaveu d'un règlement en tout ou en partie. Certes, ce pouvoir n'est pas utilisé fréquemment, mais il n'en est pas moins important et particulier dans l'histoire du Parlement.

Le Comité a obtenu le pouvoir de recommander le désaveu seulement en 1986, année où une procédure a été adoptée grâce à la modification du *Règlement de la Chambre des communes*. Cette démarche a eu deux conséquences notables :

[E]lle a privé le Sénat de toute voix au chapitre et elle a limité l'application de la procédure de désaveu aux textes réglementaires pris par le gouverneur en conseil ou par un ministre. Il en a été ainsi parce que la procédure instaurée fonctionnait par résolutions et décrets qui, de nature, ne pouvaient lier que la Chambre. Par conséquent, les règlements pris par les autorités détentrices d'un pouvoir réglementaire délégué par le Parlement (telles le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, l'Office national de l'énergie, les Instituts de recherche en santé du Canada, l'Office des transports du Canada et la Commission canadienne de sûreté nucléaire) ne pouvaient faire l'objet d'un désaveu<sup>14</sup>.

Bien que l'on ait eu recours avec succès à ce mécanisme à huit occasions, le Comité a recommandé qu'il soit remplacé par une procédure qui serait prévue par une loi, qui s'appliquerait à tous les décrets-lois fédéraux et qui attribuerait un rôle égal aux deux Chambres du Parlement. En 2003, le Parlement a adopté, à cet égard, un projet de loi d'initiative parlementaire parrainé par un des coprésidents du Comité<sup>15</sup>. Ce projet de loi a ajouté à la *Loi sur les textes réglementaires* l'article 19.1, en vertu duquel le pouvoir de recommander le désaveu s'applique maintenant à tous les règlements dont le Comité est saisi, et les deux Chambres doivent donner leur accord à une résolution de désaveu pour qu'elle prenne effet.

L'article 19.1 de la *Loi sur les textes réglementaires* prévoit la procédure suivante :

Seul le Comité peut amorcer une procédure de désaveu. Chaque fois qu'il estime qu'un règlement devrait être abrogé en tout ou en partie, le Comité peut présenter aux deux [C]hambres un rapport contenant une résolution à cet effet. Il doit toutefois aviser l'autorité réglementaire de son intention de proposer le désaveu du règlement au moins 30 jours avant de déposer ce rapport. Le Comité ne fait que recommander le désaveu. La recommandation doit ensuite être acceptée par les deux [C]hambres.

Dans les 15 jours de séance suivant la présentation du rapport, un ministre peut présenter une motion proposant de ne pas adopter la résolution de désaveu énoncée dans le rapport. Cette motion peut être présentée à l'une ou l'autre des [C]hambres ou aux deux, mais lorsqu'elle l'est, la [C]hambre qui en est saisie se réunit à 13 heures le mercredi suivant pour l'étudier. Le paragraphe 19.1(7) de la *Loi sur les textes réglementaires* permet alors un débat d'au plus une heure au cours duquel chaque intervenant dispose d'au plus 10 minutes. À la fin du débat, la motion est mise aux voix. Si elle est rejetée, la résolution est réputée avoir été adoptée par la [C]hambre en question; si, au contraire, la motion est adoptée, la résolution de désaveu annoncée

dans le rapport du Comité est réputée avoir été rejetée par la [C]hambre où elle a été présentée. La résolution est soit réputée adoptée 15 jours de séance après la présentation du rapport de désaveu – si un ministre ne présente pas de motion dans les 15 jours de séance suivants – soit réputée adoptée le jour où une telle motion, le cas échéant, est mise aux voix et rejetée par la [C]hambre où elle a été présentée. Pour que le désaveu prenne effet, une résolution doit être adoptée par la Chambre des communes et le Sénat.

Selon le paragraphe 19.1(9) de la *Loi sur les textes réglementaires*, l'autorité réglementaire doit abroger les dispositions visées dans les 30 jours – ou au terme du délai plus long prévu par la résolution – suivant le jour où la résolution a été adoptée ou est réputée l'avoir été par le Sénat et la Chambre des communes<sup>16</sup>.

À ce jour, deux rapports recommandant le désaveu ont été présentés en vertu de l'article 19.1 de la *Loi sur les textes réglementaires* et tous deux portaient sur la même disposition réglementaire. Dans chaque cas, le rapport a été réputé adopté par le Sénat, mais non par la Chambre des communes qui a voté pour qu'on ne donne pas suite à la résolution de désaveu au motif qu'un projet de loi avait été présenté pour répondre aux préoccupations du Comité<sup>17</sup>.

Dans de nombreux cas où le Comité commençait à envisager de recourir au désaveu, il a vu ses préoccupations éliminées après avoir avisé l'autorité réglementaire concernée de son intention de proposer le désaveu. Ainsi, il n'est souvent pas nécessaire d'aller jusqu'à faire adopter un rapport de désaveu.

## 5 CONCLUSION

Parmi les grands principes constitutionnels des démocraties parlementaires figurent la primauté du droit et la souveraineté du Parlement. Le Parlement est la source du pouvoir de réglementation, de sorte que l'organe auquel est délégué un pouvoir législatif ne peut l'exercer que si le Parlement l'y a autorisé et seulement au moment et dans la mesure où il l'y a autorisé<sup>18</sup>. En examinant les règlements et les autres textes réglementaires pour vérifier s'ils sont conformes au pouvoir délégué, le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation joue un rôle essentiel en permettant au Parlement d'examiner les lois qui s'appliquent à tous les Canadiens.

---

### NOTES

1. L'autre est le Comité mixte permanent de la Bibliothèque du Parlement.
2. Il existe une distinction entre les « règlements » et les « textes réglementaires », mais dans le cadre du présent document, ces termes sont synonymes.
3. Chambre des communes, Comité spécial sur les instruments statutaires, *Troisième rapport*, 1969, recommandation 19; et Audrey O'Brien et Marc Bosc, dir., « [Chapitre 17 : Les décrets-lois – Historique](#) », *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, 2<sup>e</sup> éd., 2009.

4. [Loi sur les textes réglementaires](#), L.R.C. 1985, ch. S-22, art. 19; et [Loi sur la révision et la codification des textes législatifs](#), L.R.C. 1985, ch. S-20, par. 19(3).
5. Voir Sénat, *Règlement du Sénat du Canada*, octobre 2020, [art. 12-4](#); et Chambre des communes, *Règlement de la Chambre des communes*, version codifiée au 2 décembre 2021, [art. 104, 106 et 108](#). Voir aussi les dispositions dans les deux *Règlements* qui s'appliquent aux comités en général.
6. Chambre des communes, *Règlement de la Chambre des communes*, version codifiée au 2 décembre 2021, [par. 106\(2\)](#).
7. Bibliothèque du Parlement, « [Débats de la Chambre des communes, 28<sup>e</sup> législature, 3<sup>e</sup> session : vol. 8](#) », Ressources parlementaires historiques canadiennes, base de données, 14 octobre 1971, p. 8679 à 8680.
8. Voir, par exemple, Parlement du Canada, Comité mixte permanent d'examen de la réglementation (REGS), [Premier rapport : Examen des textes réglementaires](#), 22 mars 2021.
9. Parlement du Canada, REGS, « Mandat », [À propos](#).
10. Pour obtenir de l'information générale sur le processus réglementaire, voir Gouvernement du Canada, [La création de lois et de règlements](#). Pour obtenir de l'information détaillée, voir Gouvernement du Canada, « [Partie 3 – Élaboration des règlements](#) », *Lois et règlements : l'essentiel*, 2<sup>e</sup> éd., 2001.
11. Voir Gouvernement du Canada, « [Partie II de la Gazette du Canada : Règlements officiels](#) », *Publications dans la Gazette du Canada*; des éditions régulières de la Partie II de la *Gazette du Canada* sont publiées tous les mercredis. Pour connaître la définition des termes « règlement » et « texte réglementaire », voir [Loi sur les textes réglementaires](#), L.R.C. 1985, ch. S-22, art. 2. Veuillez noter que le Comité REGS peut examiner certains textes qui n'ont pas à être enregistrés et publiés (par. 5(1) et 7(1) de la *Loi sur les textes réglementaires*) et qu'il a décidé de ne pas examiner les textes réglementaires de certaines cours créées par la loi (voir Bibliothèque du Parlement, « [Comités mixtes, 33<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session : Comité mixte permanent d'examen réglementaire \(Auparavant le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires\), vol. 2](#) », Ressources parlementaires historiques canadiennes, base de données, 23 juin 1988, p. 28:9 et 28:10). En de rares circonstances, le Comité REGS peut examiner des règlements projetés qui ont été publiés dans la Partie I de la *Gazette du Canada*, mais en général, il examine seulement les règlements qui ont déjà été pris. Voir « [Partie I de la Gazette du Canada : Avis et règlements projetés](#) », *Publications dans la Gazette du Canada*.
12. Pour consulter la liste en entier, voir Parlement du Canada, REGS, [Premier rapport : Examen des textes réglementaires](#), 22 mars 2021. Veuillez noter qu'en mars 2021, le Comité REGS a modifié le point n° 7 de ses critères d'examen en ce qui concerne les exigences connexes prévues par la *Loi sur les textes réglementaires*. Cette modification élargit la portée du point n° 7 des critères d'examen, de sorte qu'il englobe toutes les exigences pertinentes prévues par la *Loi*. Voir Parlement du Canada, REGS, [Témoignages](#), 2 mars 2021 (Tanya Dupuis, avocate générale du Comité REGS).
13. Pour un exemple de rapport présenté récemment au Parlement, voir Parlement du Canada, REGS, [Troisième rapport \(Rapport n° 91 – Notes marginales\)](#), 23 mars 2017.
14. Audrey O'Brien et Marc Bosc, dir., « [Chapitre 17 : Les décrets-lois – Abrogation d'un texte réglementaire](#) », *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, 2<sup>e</sup> éd., 2009.
15. [Projet de loi C-205, Loi modifiant la Loi sur les textes réglementaires \(procédure de désaveu des règlements\)](#), 37<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session (L.C. 2003, ch. 18).
16. Parlement du Canada, REGS, « Information additionnelle », [À propos](#). Pour une explication détaillée, notamment des renvois au *Règlement de la Chambre des communes*, voir Audrey O'Brien et Marc Bosc, dir., « [Chapitre 17 : Les décrets-lois – Abrogation d'un texte réglementaire](#) », *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, 2<sup>e</sup> éd., 2009.
17. Parlement du Canada, REGS, [Deuxième rapport \(Rapport n° 75 – Désaveu\)](#), mai 2005. Pour le vote en faveur de la motion du ministre voulant que la résolution en vue du désaveu soit rejetée et que la question soit renvoyée au Comité REGS pour un examen plus poussé, voir Chambre des communes, [Débats](#), 8 juin 2005; et Parlement du Canada, REGS, [Quatrième rapport \(Rapport n° 78 – Abrogation\)](#), 7 février 2007. Pour le vote en faveur de la motion du ministre voulant que la résolution en vue du désaveu soit rejetée et que la question soit renvoyée au Comité REGS pour un examen plus poussé, voir Chambre des communes, [Débats](#), 21 février 2007. Aucun des deux projets de loi en question n'a été adopté.
18. Paul Salembier et Peter Bernhardt, « [Comprendre le processus de réglementation](#) », *Revue parlementaire canadienne*, vol. 25, n° 1, printemps 2002.